ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

22 december 2010 *

In zaak C-279/09,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Kammergericht (Duitsland) bij beslissing van 30 juni 2009, ingekomen bij het Hof op 22 juli 2009, in de procedure

DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH

tegen

Bundesrepublik Deutschland,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J.N. Cunha Rodrigues, kamerpresident, A. Rosas (rapporteur), U. Lõhmus, A. Ó Caoimh en P. Lindh, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: P. Mengozzi,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 juni 2010,

gelet op de opmerkingen van:

— DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH, vertegenwoordigd door L. Schwarz, Rechtsanwältin,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en J. Kemper als gemachtigden,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door V. Pasternak Jørgensen en R. Holdgaard als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues, S. Menez en B. Beaupère-Manokha als gemachtigden,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Aiello, avvocato dello Stato,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Dowgielewicz als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door J.-P. Keppenne en F. Hoffmeister als gemachtigden,

— de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door F. Simonetti, I. Hauger en L. Armati als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 2 september 2010,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van het in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie neergelegde doeltreffendheidsbeginsel en houdt in of ingevolge dit beginsel rechtsbijstand aan rechtspersonen moet worden verleend.

2 Dit verzoek is ingediend in een geding tussen DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH (hierna: „DEB") en de Bundesrepublik Deutschland naar aanleiding van een door deze vennootschap bij de Duitse rechter ingediend verzoek om rechtsbijstand.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De punten 5 en 11 van de considerans van richtlijn 2003/8/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand bij die geschillen (PB L 26, blz. 41, en rectificatie PB L 32, blz. 16), luiden als volgt:

„5) Deze richtlijn is gericht op de bevordering van de toepassing van rechtsbijstand in grensoverschrijdende geschillen ten behoeve van personen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, indien bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen. Het algemeen erkende recht op toegang tot de rechter is ook neergelegd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [hierna: ‚Handvest'].

[...]

11) De rechtsbijstand dient zich uit te strekken tot advies in de precontentieuze fase met het oog op het vinden van een oplossing voordat er gerechtelijke procedures worden ingeleid, juridische bijstand om een zaak bij de rechter aanhangig te maken en vertegenwoordiging in rechte, en een tegemoetkoming in of vrijstelling van de proceskosten."

4 De personele werkingssfeer van het recht op rechtsbijstand wordt in artikel 3, lid 1, van richtlijn 2003/8 afgebakend als volgt:

„Natuurlijke personen die betrokken zijn bij een onder deze richtlijn vallend geschil, hebben recht op adequate rechtsbijstand teneinde hun daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen, onder de voorwaarden bepaald in deze richtlijn."

5 Artikel 6, lid 3, van die richtlijn preciseert:

„Bij het nemen van een besluit over de gegrondheid van een verzoek nemen de lidstaten, onverminderd artikel 5, het belang van de afzonderlijke zaak voor de verzoeker in overweging, maar kunnen zij ook de aard van de zaak in aanmerking nemen, indien de verzoeker die geen materieel of financieel verlies heeft geleden, toch een schadevergoeding wegens aantasting van de goede naam vordert of indien het verzoek een vordering betreft die rechtstreeks uit de bedrijfsactiviteiten of de zelfstandige beroepsactiviteiten van de verzoeker voortvloeit."

6 Artikel 94, leden 2 en 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991 (geconsolideerde versie in PB 2010, C 177, blz. 37) bepaalt:

„2. Iedere natuurlijke persoon die wegens zijn economische situatie geheel of ten dele niet in staat is de in lid 1 bedoelde kosten te dragen, heeft recht op rechtsbijstand.

De economische situatie wordt beoordeeld aan de hand van objectieve criteria, zoals inkomen, vermogen en gezinssituatie.

3. Rechtsbijstand wordt geweigerd indien de rechtsvordering ten aanzien waarvan zij wordt gevraagd, kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond lijkt."

7 Artikel 95, leden 2 en 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht voor ambtenarenzaken van de Europese Unie van 25 juli 2007 (geconsolideerde versie in PB 2010, C 177, blz. 71) is in dezelfde bewoordingen als artikel 94, leden 2 en 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht geformuleerd.

Nationaal recht

8 § 12, lid 1, van het Gerichtskostengesetz (Duitse wet inzake de gerechtskosten), waarin het beginsel is neergelegd dat alle verzoekende partijen in civielrechtelijke geschillen een voorschot op de gerechtskosten verschuldigd zijn, luidt als volgt:

„In civielrechtelijke geschillen wordt het verzoekschrift in het algemeen niet betekend dan na betaling van de leges voor de procedure. Wordt de vordering uitgebreid, dan zullen in het algemeen geen gerechtelijke handelingen worden verricht voordat de leges voor de procedure zijn betaald; hetzelfde geldt in hoger beroep."

9 § 78, lid 1, van de Zivilprozessordnung (Duits wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „ZPO") bepaalt:

„Partijen moeten zich voor het Landgericht en het Oberlandesgericht laten vertegenwoordigen door een advocaat. [...]"

10 § 114 ZPO bepaalt:

„Een partij die op grond van haar persoonlijke en financiële situatie de proceskosten niet, slechts ten dele of slechts in verschillende termijnen kan betalen, verkrijgt desgevraagd rechtsbijstand, indien de vordering of het verweer in rechte voldoende kans van slagen biedt en niet vexatoir lijkt. [...]"

11 § 116 ZPO luidt:

„Rechtsbijstand ontvangt desgevraagd

1. [...]

2. een rechtspersoon of vereniging met procesbevoegdheid die in Duitsland [...] opgericht en aldaar gevestigd is, wanneer de kosten noch door hem noch door de economisch bij het onderwerp van het rechtsgeschil betrokken personen kunnen worden opgebracht en wanneer het afzien van de vordering of van het verweer in rechte strijdig zou zijn met algemene belangen."

12 § 122, lid 1, ZPO bepaalt:

„Wanneer rechtsbijstand wordt verleend,

1. kan de federale overheid of het Land

   a) van de vervallen of te vervallen gerechts- en deurwaarderskosten,

   b) van de op haar overgegane schuldvorderingen van de toegevoegde advocaten jegens de procespartij

van de betrokken partij alleen betaling vorderen overeenkomstig de door de rechter te nemen maatregelen,

2. is de procespartij vrijgesteld van de verplichting tot zekerheidstelling voor de proceskosten,

3. kunnen de toegevoegde advocaten geen honorarium van de betrokken partij vorderen.

[...]"

13 § 123 ZPO luidt als volgt:

„Het verlenen van rechtsbijstand heeft geen gevolgen voor de verplichting tot vergoeding van de kosten van de tegenpartij."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

14 DEB verzoekt om rechtsbijstand voor het instellen van een vordering tegen de Bundesrepublik Deutschland wegens overheidsaansprakelijkheid op grond van het Unierecht.

15 Zij vordert schadevergoeding wegens te late omzetting door die lidstaat van de richtlijnen 98/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas (PB L 204, blz. 1) en 2003/55/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2003 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en houdende intrekking van richtlijn 98/30/EG (PB L 176, blz. 57), die de toegang zonder discriminatie tot de nationale gasnetten mogelijk hadden moeten maken. Wegens die vertraging bij de omzetting heeft zij haar toegang tot de gasnetten van de Duitse exploitanten tegenover hen niet kunnen afdwingen, waardoor zij winst uit gasleveringscontracten met leveranciers ter hoogte van circa 3,7 miljard EUR heeft gederfd.

16 Het volgens § 12, lid 1, van het Gerichtskostengesetz vereiste voorschot op de gerechtskosten ten bedrage van 274 368 EUR kan DEB, die thans noch werknemers noch schuldeisers heeft, bij gebreke van inkomsten en vermogen niet opbrengen.

17 Zij beschikt ook niet over de financiële middelen om zich in rechte te laten vertegenwoordigen door een advocaat, wiens bijstand in de procedure in het hoofdgeding is voorgeschreven.

18 Het Landgericht Berlin heeft de verlening van rechtsbijstand geweigerd omdat niet was voldaan aan de voorwaarden van § 116, lid 2, ZPO.

19 Het Kammergericht, waarbij beroep is ingesteld, is eveneens van oordeel dat de voorwaarden van § 116, lid 2, ZPO niet zijn vervuld.

20 Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Bundesgerichtshof met betrekking tot deze bepaling is het zijns inziens in casu niet in strijd met algemene belangen wanneer van de vordering in rechte werd afgezien. Dat zou enkel het geval kunnen zijn wanneer de beslissing een aanmerkelijk deel van de bevolking of van het bedrijfsleven aanging of sociale gevolgen kon hebben (zie beschikking van het Bundesgerichtshof van 20 december 1989, VIII ZR 139/89). Het afzien van de vordering in rechte kan in strijd zijn met algemene belangen wanneer daardoor een rechtspersoon een taak van algemeen belang niet langer zou kunnen vervullen of wanneer het bestaan van die rechtspersoon afhangt van het rechtsmiddel dat hij beoogt aan te wenden en er arbeidsplaatsen verloren kunnen gaan of een groot aantal crediteuren kan worden benadeeld. Dit is in casu niet het geval omdat verzoekster in het hoofdgeding thans noch werknemers noch crediteuren heeft.

21 Weliswaar maakt het rechtsbegrip „algemene belangen" het mogelijk om alle denkbare algemene belangen ten gunste van de rechtspersoon in de overwegingen te betrekken (zie beschikking van het Bundesgerichtshof van 24 oktober 1990, VIII ZR 87/90), maar in de regel volstaat het niet om een juiste beslissing te nemen opdat zij strookt met het algemene belang. Ook de omstandigheid dat bij de beslechting van het geschil wellicht rechtsvragen van algemeen belang moeten worden beantwoord, is niet voldoende (zie voormelde beschikking van het Bundesgerichtshof van 20 december

1989). Het ontbreekt in die gevallen — evenals in het onderhavige geval — aan een reëel, de algemeenheid betreffend nadeel, dat uitgaat boven het eventueel achterwege blijven van een rechterlijke beslissing. DEB erkent zelf dat een veroordeling van de Bundesrepublik Deutschland niet rechtstreeks kan leiden tot een opening van de energiemarkt, waarop zij zich ter rechtvaardiging van een algemeen belang in de zin van § 116, lid 2, ZPO heeft beroepen.

22 Op grond van een uitlegging van die nationale bepaling waarbij recht wordt gedaan aan de bedoeling van de Duitse wetgever, is uitbreiding en toepassing daarvan tot elke, ook indirecte, werking niet mogelijk. De rechtspraak heeft het onder verwijzing naar de voorbereidende werkzaamheden van de ZPO steeds noodzakelijk geacht dat naast diegenen die een economisch belang bij het geschil hebben, een ruime kring van personen wordt geraakt wanneer van de vordering in rechte wordt afgezien.

23 § 116, lid 2, ZPO is tevens in overeenstemming met het Grundgesetz. In het bijzonder is het feit dat aan de verlening van rechtsbijstand bij rechtspersonen strengere eisen worden gesteld dan bij natuurlijke personen, grondwettelijk niet aanvechtbaar.

24 Dit is door het Bundesverfassungsgericht bij herhaling vastgesteld. De verlening van rechtsbijstand is uiteindelijk een maatregel van sociale bijstand, die voortvloeit uit het beginsel van de sociale staat en die noodzakelijk is voor de eerbiediging van de menselijke waardigheid, iets dat bij rechtspersonen niet aan de orde is. Rechtspersonen zijn kunstmatige scheppingen in een door de rechtsorde van een staat om doelmatigheidsredenen toegelaten rechtsvorm. Deze biedt de personen achter de vennootschap economische voordelen, in het bijzonder beperking van de aansprakelijkheid tot het vennootschapsvermogen. Rechtspersoonlijkheid is dan ook gebonden aan een toereikend vermogen. Dit is een voorwaarde voor de oprichting van rechtspersonen alsook voor hun voortbestaan. De rechtspersoon heeft bijgevolg in principe slechts dan een door de rechtsorde erkend bestaansrecht wanneer hij in staat is, op eigen

kracht zijn doelstellingen na te streven en zijn taken te vervullen. § 116, lid 2, ZPO houdt derhalve rekening met de bijzondere omstandigheden bij rechtspersonen (zie beschikking van het Bundesverfassungsgericht van 3 juli 1973, 1 BvR 153/69).

25 Het Kammergericht vraagt zich evenwel af of de weigering van rechtsbijstand aan DEB voor het instellen van een vordering wegens overheidsaansprakelijkheid op grond van het Unierecht, in strijd zou kunnen zijn met de beginselen van dat recht, in het bijzonder met het doeltreffendheidsbeginsel. Een dergelijke weigering zou immers zonder meer aan verzoekster in het hoofdgeding de mogelijkheid ontzeggen tot instelling van een vordering wegens aansprakelijkheid jegens de staat op grond van dat recht. Het zou voor haar dus in de praktijk onmogelijk, althans uiterst moeilijk zijn om schadevergoeding te verkrijgen. Hiervoor pleit ook dat het Hof de vordering wegens overheidsaansprakelijkheid op grond van het Unierecht afleidt uit het vereiste van de volle werking van het Unierecht, speciaal ter bescherming van de rechten van de justitiabelen (zie arrest van 19 november 1991, Francovich e.a., C-6/90 en C-9/90, Jurispr. blz. I-5357).

26 Daarop heeft het Kammergericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Bestaan er bezwaren tegen een nationale regeling op grond waarvan voor de indiening van een vordering in rechte de betaling van een voorschot op de kosten wordt verlangd en een rechtspersoon die dit voorschot niet kan opbrengen niet voor rechtsbijstand in aanmerking komt, gelet op het feit dat de verkrijging van schadevergoeding volgens de beginselen van de overheidsaansprakelijkheid naar [Unie]recht niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk mag worden gemaakt door de wijze waarop de lidstaten in hun nationale recht uitwerking geven aan de voorwaarden voor schadevorderingen en aan de procedure voor indiening van een vordering wegens overheidsaansprakelijkheid naar [Unie]recht?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

27 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het Unierecht, meer bepaald het doeltreffendheidsbeginsel, aldus moet worden uitgelegd dat in de context van een procedure voor indiening van een vordering wegens overheidsaansprakelijkheid naar Unierecht dit beginsel in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke voor de indiening van een vordering in rechte de betaling van een voorschot op de kosten wordt verlangd en aan een rechtspersoon geen rechtsbijstand kan worden verleend, ook al kan deze dit voorschot niet opbrengen.

28 Volgens vaste rechtspraak met betrekking tot het doeltreffendheidsbeginsel mogen de procedureregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontlenen, de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (zie onder meer arresten van 16 december 1976, Rewe-Zentralfinanz en Rewe-Zentral, 33/76, Jurispr. blz. 1989, punt 5; 13 maart 2007, Unibet, C-432/05, Jurispr. blz. I-2271, punt 43, en 15 april 2008, Impact, C-268/06, Jurispr. blz. I-2483, punt 46). De rechter vraagt in wezen of het feit dat een rechtspersoon niet voor rechtsbijstand in aanmerking kan komen, de uitoefening van zijn rechten in de praktijk in die zin onmogelijk maakt dat deze rechtspersoon geen toegang tot een rechter zou kunnen hebben op grond dat hij het voorschot op de gerechtskosten niet kan betalen en zich niet door een advocaat kan laten bijstaan.

29 De gestelde vraag heeft dus betrekking op het recht van een rechtspersoon op daadwerkelijke toegang tot de rechter en derhalve, in de context van het Unierecht, op het beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming. Dit beginsel vormt een algemeen beginsel van Unierecht dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten, en dat is neergelegd in de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM") (arresten van 15 mei 1986, Johnston, 222/84, Jurispr. blz. 1651, punten 18 en 19; 15 oktober

1987, Heylens e.a., 222/86, Jurispr. blz. 4097, punt 14; 27 november 2001, Commissie/Oostenrijk, C-424/99, Jurispr. blz. I-9285, punt 45; 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Raad, C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677, punt 39, en 19 juni 2003, Eribrand, C-467/01, Jurispr. blz. I-6471, punt 61, en arrest Unibet, reeds aangehaald, punt 37).

30 Wat grondrechten betreft, moet sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon rekening worden gehouden met het Handvest, dat volgens de bewoordingen van artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU, „dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft". Artikel 51, lid 1, van dit Handvest bepaalt namelijk dat de bepalingen ervan zijn gericht tot de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen.

31 In dit verband bepaalt artikel 47, eerste alinea, van het Handvest dat eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. Volgens de tweede alinea van dit artikel heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen. Artikel 47, derde alinea, van het Handvest bepaalt specifiek dat rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.

32 Volgens de toelichtingen op dit artikel, die overeenkomstig artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het Handvest voor de uitlegging daarvan in acht moeten worden genomen, correspondeert artikel 47, tweede alinea, van het Handvest met artikel 6, lid 1, EVRM.

33 Gelet hierop, moet de gestelde vraag aldus worden geherformuleerd dat zij betrekking heeft op de uitlegging van het in artikel 47 van het Handvest neergelegde beginsel van

daadwerkelijke rechterlijke bescherming, teneinde na te gaan of in de context van een procedure voor indiening van een vordering wegens overheidsaansprakelijkheid naar Unierecht deze bepaling in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke voor de indiening van een vordering in rechte de betaling van een voorschot op de kosten wordt verlangd en aan een rechtspersoon geen rechtsbijstand kan worden verleend, ook al kan deze dit voorschot niet opbrengen.

34 Volgens § 122, lid 1, ZPO kan de rechtsbijstand zowel de gerechtskosten als de schuldvorderingen van de advocaten bestrijken. Aangezien de nationale rechter niet heeft verduidelijkt of de gestelde vraag enkel betrekking heeft op het aspect van voorschot op de gerechtskosten, moeten deze twee aspecten worden onderzocht.

35 Artikel 52, lid 3, van het Handvest preciseert dat, voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het EVRM, de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde zijn als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Volgens de toelichting op deze bepaling worden de inhoud en reikwijdte van de gewaarborgde rechten niet alleen bepaald door de tekst van het EVRM, maar met name ook door de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Artikel 52, lid 3, tweede volzin, van het Handvest bepaalt dat de eerste volzin van dit lid niet verhindert dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt (zie in die zin arrest van 5 oktober 2010, McB., C-400/10 PPU, Jurispr. blz. I-8965, punt 53).

36 Wat meer in het bijzonder artikel 47, derde alinea, van het Handvest betreft, noemt de laatste alinea van de toelichting op dit artikel het arrest Airey v Ierland van 9 oktober 1979 (EHRM, série A, nr. 32, blz. 11), volgens hetwelk in rechtsbijstand moet worden voorzien wanneer de garantie van een doeltreffende voorziening in rechte wegens het ontbreken van die bijstand ontwricht zou worden. Niet verduidelijkt wordt of die bijstand aan een rechtspersoon moet worden verleend en evenmin welke kosten daaronder vallen.

37 Deze bepaling moet in de context ervan worden uitgelegd, tegen de achtergrond van de overige voorschriften van het recht van de Unie, het recht van de lidstaten en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

38 Zoals de Commissie van de Europese Gemeenschappen in haar schriftelijke opmerkingen heeft verklaard, kan de in de eerste twee alinea's van artikel 47 van het Handvest gebruikte term „eenieder" zien op individuen, maar sluit hij vanuit zuiver taalkundig oogpunt rechtspersonen niet uit.

39 In dit verband moet worden vastgesteld dat, ook al verschaffen de toelichtingen met betrekking tot het Handvest geen opheldering op dit punt, het gebruik van de term „Person" in de Duitse taalversie van artikel 47, afgezet tegen de term „Mensch" die in tal van andere bepalingen, bijvoorbeeld in de artikelen 1, 2, 3, 6, 29, 34 en 35 van dit Handvest, wordt gebruikt, erop kan duiden dat rechtspersonen niet van de werkingssfeer van dit artikel 47 zijn uitgesloten.

40 Voorts is het in artikel 47 van het Handvest geformuleerde recht op een doeltreffende voorziening in rechte te vinden in titel VI, „Rechtspleging", daarvan, waarin andere procedurele beginselen zijn verankerd die voor zowel natuurlijke als rechtspersonen gelden.

41 Dat het recht op rechtsbijstand niet in titel IV, „Solidariteit", van het Handvest staat, duidt erop dat dit recht niet in de eerste plaats als sociale bijstand is geconcipieerd, zoals het geval lijkt te zijn naar Duits recht; de Duitse regering voert dit aspect aan ten betoge dat deze bijstand moet worden voorbehouden aan natuurlijke personen.

42 Evenzo duidt de opneming van de bepaling inzake de verlening van rechtsbijstand in het artikel van het Handvest betreffende het recht op een doeltreffende voorziening in rechte erop dat bij de beoordeling van de noodzaak van verlening van die bijstand als uitgangspunt moet worden genomen het recht van de persoon zelf wiens door het recht van de Unie gegarandeerde rechten en vrijheden zijn geschonden en niet het algemeen belang van de samenleving, ook al kan dit een van de elementen ter beoordeling van de noodzaak van de bijstand zijn.

43 De overige voorschriften van Unierecht die zijn aangevoerd door partijen in het hoofdgeding, de lidstaten die opmerkingen hebben ingediend en de Commissie, met name richtlijn 2003/8, de Reglementen voor de procesvoering van het Gerecht en het Gerecht voor ambtenarenzaken, voorzien niet in de verlening van rechtsbijstand aan rechtspersonen. Hieraan kan evenwel geen algemeen geldende conclusie worden verbonden, aangezien enerzijds uit de werkingssfeer van de richtlijn en anderzijds uit de bevoegdheden van het Gerecht en het Gerecht voor ambtenarenzaken volgt dat deze voorschriften betrekking hebben op specifieke soorten geschillen.

44 Zoals de advocaat-generaal in de punten 76 tot en met 80 van zijn conclusie heeft opgemerkt, onderstreept het onderzoek van het recht van de lidstaten dat er op het gebied van de verlening van rechtsbijstand aan rechtspersonen geen werkelijk gemeenschappelijk beginsel bestaat dat alle lidstaten delen. Daarentegen heeft de advocaat-generaal in punt 80 van die conclusie tevens erop gewezen dat in de praktijk van de lidstaten waar rechtsbijstandverlening aan rechtspersonen wordt toegestaan, het onderscheid tussen rechtspersonen met winstoogmerk en rechtspersonen zonder winstoogmerk betrekkelijk veel voorkomt.

45 Blijkens het onderzoek van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft deze rechterlijke instantie herhaaldelijk erop gewezen dat het recht op toegang tot een rechter een essentieel onderdeel is van het in artikel 6, lid 1, EVRM neergelegde recht op een eerlijk proces (zie onder meer arrest EHRM McVicar v Verenigd Koninkrijk van 7 mei 2002, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-III, § 46). Dienaangaande is het van belang dat een procespartij de mogelijkheid wordt geboden om

haar zaak met vrucht voor de rechter te verdedigen (arrest EHRM Steel en Morris v Verenigd Koninkrijk van 15 februari 2005, § 59). Het recht op toegang tot de rechter is evenwel niet absoluut.

46 In een beslissing over rechtsbijstand in de vorm van bijstand door een advocaat heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat de vraag of de verlening van rechtsbijstand noodzakelijk is voor een eerlijk proces, moet worden beantwoord in het licht van de bijzondere feiten en omstandigheden van elke zaak en onder meer afhangt van het belang van de zaak dat voor de verzoeker op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, en het vermogen van de verzoeker daadwerkelijk zijn verdediging op zich te nemen (reeds aangehaalde arresten EHRM Airey v Ierland, § 26, en McVicar v Verenigd Koninkrijk, § 48 en 49; arrest EHRM P., C. en S. v Verenigd Koninkrijk van 16 juli 2002, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-VI, § 91, alsmede reeds aangehaald arrest EHRM Steel en Morris v Verenigd Koninkrijk, § 61). Er kan echter rekening worden gehouden met de financiële situatie van de procespartij of haar kans van slagen in de procedure (reeds aangehaald arrest EHRM Steel en Morris v Verenigd Koninkrijk, § 62).

47 Wat rechtsbijstand in de vorm van een vrijstelling van betaling van de proceskosten of een cautio judicatum solvi voor de indiening van een vordering in rechte betreft, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens eveneens alle omstandigheden onderzocht teneinde na te gaan of de beperkingen van het recht op toegang tot de rechter het recht niet in zijn kern hadden aangetast, of hiermee een legitiem doel werd nagestreefd en of er een redelijke verhouding bestond tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel (zie in die zin arresten EHRM Tolstoy-Miloslavsky v Verenigd Koninkrijk van 13 juli 1995, série A, nr. 316-B, § 59-67, en Kreuz v Polen van19 juni 2001, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-VI, § 54 en 55).

48 Uit deze beslissingen volgt dat rechtbijstand zowel de bijstand door een advocaat als de vrijstelling van betaling van de proceskosten kan behelzen.

49 Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft voorts geoordeeld dat, ook al kan een procedure voor de selectie van zaken worden ingevoerd teneinde na te gaan of rechtsbijstand kan worden verleend, die procedure op niet-willekeurige wijze moet functioneren (zie in die zin arrest EHRM Del Sol v Frankrijk van 26 februari 2002, § 26; beschikking EHRM Pucasu v Duitsland van 29 september 2009, blz. 6, laatste alinea, arrest EHRM Pedro Ramos v Zwitserland van 14 oktober 2010, § 49).

50 Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de gelegenheid gehad om de situatie te onderzoeken van een handelsvennootschap die om rechtsbijstand had verzocht, hoewel volgens de Franse wettelijke regeling alleen natuurlijke personen en, bij wijze van uitzondering, in Frankrijk gevestigde rechtspersonen zonder winstoogmerk die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor die bijstand in aanmerking komen. Het heeft overwogen dat het verschil in behandeling tussen enerzijds handelsvennootschappen en anderzijds natuurlijke personen en rechtspersonen zonder winstoogmerk, berust op een objectieve en redelijke grondslag, die verband houdt met de fiscale regeling voor rechtsbijstand, die voorziet in de mogelijkheid om de totale proceskosten in mindering te brengen op het fiscaal belastbare resultaat en een verlies over te hevelen naar een later belastingjaar (beschikking EHRM VP Diffusion Sarl v Frankrijk van 26 augustus 2008, blz. 4, 5 en 7).

51 Evenzo heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot een gemeenschap van gebruikers van gemeentelijke landbouwgoederen die om rechtsbijstand had verzocht ter betwisting van een vordering tot revindicatie van een perceel, geoordeeld dat rekening moet worden gehouden met het feit dat de door verenigingen en particuliere ondernemingen voor hun verdediging in rechte goedgekeurde gelden afkomstig zijn uit de gelden die door hun leden zijn aanvaard, goedgekeurd en gestort, en met klem erop gewezen dat de aanvraag was geformuleerd om zich te voegen in een civielrechtelijk geschil betreffende de eigendom van een perceel, waarvan de uitkomst enkel de leden van de betrokken gemeenschappen zou raken (beschikking EHRM CMVMC. O'Limo v Spanje van 24 november 2009, punt 26). Het Hof heeft hieruit geconcludeerd dat de weigering van rechtsbijstand aan de verzoekende gemeenschap haar recht op toegang tot de rechter niet in de kern had aangetast.

52 Uit het onderzoek van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens volgt dat de verlening van rechtsbijstand aan rechtspersonen in beginsel niet is uitgesloten, maar moet worden beoordeeld in het licht van de toepasselijke voorschriften en de situatie van de betrokken vennootschap.

53 Het voorwerp van het geschil kan in aanmerking worden genomen, met name het economisch belang daarvan.

54 In het kader van de inaanmerkingneming van de financiële draagkracht van de verzoekende partij kan, wanneer het een rechtspersoon betreft, in het bijzonder rekening worden gehouden met de vennootschapsvorm — kapitaal- of personenvennootschap, vennootschap al dan niet met beperkte aansprakelijkheid —, de financiële draagkracht van de aandeelhouders ervan, het maatschappelijk doel van de vennootschap, de modaliteiten van de oprichting ervan en meer in het bijzonder de verhouding tussen de middelen die daaraan ter beschikking zijn gesteld en de geplande activiteit.

55 In haar opmerkingen stelt de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA dat naar Duits recht een vennootschap nooit aan de voorwaarden voor verkrijging van rechtsbijstand zal voldoen wanneer zij niet erin is geslaagd zich werkelijk te vestigen, met werknemers en overige infrastructuur. Die voorwaarde zou evenwel zeer in het bijzonder de aanvragers van dergelijke bijstand kunnen raken die een beroep doen op door het recht van de Unie verleende rechten, meer bepaald de vrijheid van vestiging of de toegang tot een specifieke markt in een lidstaat.

56 Opgemerkt moet worden dat een dergelijk aspect beslist door de nationale rechter in de overwegingen moet worden betrokken. Het is evenwel aan laatstgenoemde om een juist evenwicht te zoeken teneinde te verzekeren dat aanvragers die een beroep doen op het recht van de Unie, toegang tot de rechter hebben, zonder deze echter te bevoordelen ten opzichte van andere aanvragers. In dit verband hebben de verwijzende rechter en de Duitse regering aangegeven dat het rechtsbegrip „algemene belangen" volgens de rechtspraak van het Bundesgerichtshof ruimte biedt om alle

denkbare algemene belangen ten gunste van de rechtspersoon in de overwegingen te betrekken.

57 DEB heeft overigens ter terechtzitting de nadruk gelegd op de dubbelrol van de Bundesrepublik Deutschland in de zaak in het hoofdgeding. Deze lidstaat is haars inziens immers niet alleen de veroorzaker van de door haar geleden schade, maar moet ook instaan voor de daadwerkelijke rechterlijke bescherming van laatstgenoemde.

58 Er moet evenwel worden opgemerkt dat het recht van de Unie niet eraan in de weg staat dat een lidstaat tegelijkertijd wetgever, uitvoerder en rechter is, mits deze functies worden uitgeoefend met inachtneming van het beginsel van de scheiding der machten dat kenmerkend is voor de werking van een rechtsstaat. Niet gesteld is dat dit niet het geval zou zijn in de lidstaat waarom het in het hoofdgeding gaat.

59 Gelet op een en ander, moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat het in artikel 47 van het Handvest neergelegde beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming aldus moet worden uitgelegd dat het niet is uitgesloten dat daarop door rechtspersonen een beroep wordt gedaan, en dat de overeenkomstig dit beginsel verleende bijstand onder meer de vrijstelling van betaling van het voorschot op de proceskosten en/of de bijstand door een advocaat kan behelzen.

60 Dienaangaande is het aan de nationale rechter om na te gaan of de voorwaarden voor verlening van rechtsbijstand een beperking vormen van het recht op toegang tot de rechter die dit recht in zijn kern aantast, of met die voorwaarden een legitiem doel wordt nagestreefd en of er een redelijke verhouding bestaat tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel.

61 In het kader van deze beoordeling kan de nationale rechter het voorwerp van het geschil, de redelijke kans van slagen van de verzoeker, het belang van de zaak dat voor deze op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, alsmede het vermogen van de verzoeker daadwerkelijk zijn verdediging op zich te nemen, in de overwegingen betrekken. Voor de evenredigheidsbeoordeling kan de nationale rechter tevens rekening houden met de hoogte van de proceskosten die moeten worden voorgeschoten en met de vraag of deze mogelijk een al dan niet onoverkomelijk obstakel voor de toegang tot de rechter vormen.

62 Wat meer in het bijzonder rechtspersonen betreft, kan de nationale rechter rekening houden met de situatie waarin deze zich bevinden. Zo kan hij met name de vorm van de betrokken rechtspersoon, de vraag of deze al dan niet een winstoogmerk heeft, alsmede de financiële draagkracht van de vennoten of aandeelhouders ervan en de mogelijkheid voor deze om de voor de indiening van de vordering in rechte noodzakelijke bedragen te verkrijgen, in de overwegingen betrekken.

Kosten

63 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Het in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming moet aldus

worden uitgelegd dat het niet is uitgesloten dat daarop door rechtspersonen een beroep wordt gedaan, en dat de overeenkomstig dit beginsel verleende bijstand onder meer de vrijstelling van betaling van het voorschot op de proceskosten en/of de bijstand door een advocaat kan behelzen.

Dienaangaande is het aan de nationale rechter om na te gaan of de voorwaarden voor verlening van rechtsbijstand een beperking vormen van het recht op toegang tot de rechter die dit recht in zijn kern aantast, of met die voorwaarden een legitiem doel wordt nagestreefd en of er een redelijke verhouding bestaat tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel.

In het kader van deze beoordeling kan de nationale rechter het voorwerp van het geschil, de redelijke kans van slagen van de verzoeker, het belang van de zaak dat voor deze op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, alsmede het vermogen van de verzoeker daadwerkelijk zijn verdediging op zich te nemen, in de overwegingen betrekken. Voor de evenredigheidsbeoordeling kan de nationale rechter tevens rekening houden met de hoogte van de proceskosten die moeten worden voorgeschoten en met de vraag of deze mogelijk een al dan niet onoverkomelijk obstakel voor de toegang tot de rechter vormen.

Wat meer in het bijzonder rechtspersonen betreft, kan de nationale rechter rekening houden met de situatie waarin deze zich bevinden. Zo kan hij met name de vorm van de betrokken rechtspersoon, de vraag of deze al dan niet een winstoogmerk heeft, alsmede de financiële draagkracht van de vennoten of aandeelhouders ervan en de mogelijkheid voor deze om de voor de indiening van de vordering in rechte noodzakelijke bedragen te verkrijgen, in de overwegingen betrekken.

ondertekeningen